

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kemerdekaan Indonesia yang dideklarasikan pada tanggal 17 Agustus tahun 1945 telah benar mengakui akan adanya kedaulatan teritorial di daratan sebagai bekas wilayah jajahan Belanda, namun di lautan, Indonesia sebagai negara kepulauan yang dipisahkan oleh laut antar pulau, yang menyatakan bahwa lautan adalah warisan hukum laut nenek moyang Indonesia.¹ Indonesia sendiri merupakan negara kepulauan terbesar di dunia.² Sifat kepulauan tersebut yang kemudian menjadikan Indonesia sebagai negara yang luas dengan anugerah sumber daya alam hayati dan non hayati yang berlimpah. Maka proteksi demi proteksi yang dilakukan oleh Pemerintah guna menjamin kedaulatan negara diberbagai sektor melalui deklarasi, ratifikasi hukum internasional, serta pembentukan peraturan perundang-undangan mengenai kemandirian bangsa dan kedaulatan bangsa Indonesia.

Indonesia memulai sejarah baru di bidang hukum laut dalam menjelaskan dan mengumumkan status bahwa Indonesia sebagai negara kepulauan pada tanggal 13 Desember 1957. Pada tahun tersebut, Perdana Menteri Ir. Djuanda menyusun deklarasi mengenai Wilayah Perairan Negara Republik Indonesia (yang kemudian dikenal dengan Deklarasi Djuanda). Isi deklarasi tersebut menyatakan bahwa segala perairan di sekitar, di antara, dan yang menghubungkan pulau-pulau yang termasuk Negara Indonesia dengan tidak memandang daratan Negara Indonesia. Bagian dari pada wilayah pedalaman

Hlm 47 ¹ Mochtar Kusumaatmadja. 1986. *Hukum Laut Internasional*. Bandung: Bina Cipta.

² Konvensi Hukum Laut Perserikatan Bangsa-Bangsa (UNCLOS) Tahun 1982

atau Nasional yang berada di bawah kedaulatan Indonesia, mutlak merupakan milik dan kuasa dari NKRI.

Deklarasi Djuanda juga menegaskan mengenai batas laut territorial Indonesia yang lebarnya menjadi 12 mil diukur dari garis-garis yang menghubungkan titik-titik ujung terluar pada pulau-pulau Negara Indonesia. Guna mencapai kepastian dalam ber hukum di Indonesia, Deklarasi Djuanda dipertegas kembali secara pada sisi juridis formal dengan dibuatnya Undang-Undang Nomor 4/Prp Tahun 1960 tentang Perairan Indonesia. Lahirnya UU No.4/Prp/Tahun 1960 tersebut, menjadikan luas wilayah laut Indonesia yang tadinya 2.027.087 km² (daratan) menjadi 5.193.250 km², suatu penambahan yang wilayah berupa perairan nasional (laut) sebesar 3.166.163 km².

Deklarasi Djuanda yang disahkan pada tanggal 13 Desember tahun 1957, memuat prinsip-prinsip negara kepulauan nusantara (*archipelagic principles*).³ Deklarasi Djuanda mampu menghantarkan Indonesia pada tahap kedaulatan maritim, dimana dimilikinya hak kedaulatan (*sovereignty rights*) untuk mengadakan eksploitasi, konservasi, dan mengurus sumber kekayaan alam hayati, dan non hayati dari perairan, tanah, dasar laut, dan tanah dibawahnya. Hal tersebut merupakan manifestasi dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), sekaligus menegaskan mengenai hak kedaulatan. Hak kedaulatan ialah hak atas mengeksplorasi dan mengeksploitasi energi yang terkandung di atas maupun

³ Pengakuan dalam kemenangan diplomat Indonesia pada Konvensi Hukum Laut Internasional PBB pada 10 Desember 1982, sekaligus penerimaan Asas Negara Kepulauan untuk Indonesia pada tanggal 13 Desember 1982. Pengumuman tersebut disahkan menjadi Undang-Undang No. 5 tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif.

yang terkandung didalamnya, guna kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya, termasuk eksplorasi dan eksploitasi Minyak dan Gas Bumi (migas).

Indonesia dalam upaya berdaulat, tidak hanya saja terbatas pada kedaulatan wilayah laut, politik, ataupun ekonomi, namun juga berupayadalam daulat sumber energi. Kedaulatan energi merupakan salah satu tonggak peningkatan perekonomian bangsa, dimana sektor Minyak dan Gas Bumi (Migas) Indonesia adalah sektor krusial dalam bidang kedaulatan energi.⁴ Hal tersebut dibuktikan dengan data riset *Reforminer Institue*, bahwa sektor migas Indonesia memberikan sumbangan besar terhadap penerimaan negeri, yaitu sebesar 62,88%.⁵ Maka, telah tepat apabila Indonesia sebagai negara hukum berdasar Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar NRI 1945, menyusun regulasi terhadap perlunya keberpihakan negara terhadap kemandirian, pemenuhan kebutuhan, hingga kedaulatan.

Disahkannya Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2005 tentang Pemberdayaan Industri Pelayaran Nasional (yang kemudian disingkat Inpres), mengamanatkan pemberlakuan secara tegas atas *Asas Cabotage* dalam segala lini kegiatan diatas laut Indonesia, baik eksplorasi, eksploitasi, hingga transportasi dengan cita meningkatkan kemandirian bangsa. Keberlanjutan atas diterbitkannya Inpres tersebut maka *Asas Cabotage* kembali direvitalisasi secara yuridis dalam UU No 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran (UU Pelayaran). *Asas Cabotage* secara khusus diatur dalam Pasal 8 UU Pelayaran. Berdasar hal tersebut, maka dapat dipahami bahwa *Asas Cabotage*

⁴ Seminar Migas Goes To Campus. 2017. *Kuliah Umum Migas: Kebijakan Minyak dan Gas Bumi Dalam Mendukung Kedaulatan Energi*. Malang: Universitas Muhammadiyah Malang

⁵ Jackson, Taylor dan Kenneth P. Green. 2017. *Annual Survey of Mining Companies*. Diakses pada tanggal 18 September 2017.

menghendaki agar setiap kegiatan transportasi laut di Indonesia haruslah memenuhi persyaratan: (1) Milik perusahaan angkutan laut nasional dengan menggunakan kapal berbendera Indonesia; (2) Diawaki oleh awak kapal Warga Negara Indonesia (WNI). Sehingga, jika tidak memenuhi persyaratan tersebut, maka dianggap bertentangan dengan *Asas Cabotage*.⁶ Pada industri hulu migas Indonesia tampak ketidaksiapan dalam menerapkan *Asas Cabotage*. Hal tersebut terlihat mana kala pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2010 tentang Angkutan di Perairan Terhadap Kapal Penunjang Kegiatan Usaha Minyak dan Gas Bumi (yang kemudian disebut dengan PP tentang Angkutan di Perairan). Dilanjutkan dengan peraturan lebih teknisnya, yaitu Peraturan Menteri Perhubungan Nomor: 100 tahun 2016 tentang Tata Cara dan Persyaratan Pemberian Izin Penggunaan Kapal Asing Untuk Kegiatan Lain Yang Tidak Termasuk Kegiatan Mengangkut Penumpang dan/atau Barang dalam Kegiatan Angkutan Laut dalam Negeri.

Persinggungan terjadi antara Undang-Undang Pelayaran dan peraturan teknisnya berupa PP dan Permen terkait. Undang-undang mengamatkan penggunaan *Asas Cabotage* secara konsekuen pada semua bidang pelayaran di Indonesia, namun realita membuktikan belum seluruh sektor mampu dalam menerapkan *Asas Cabotage*. Terutama pada sektor krusial, yaitu industri hulu migas. Adanya persinggungan antara peraturan satu dengan peraturan lainnya dalam mengatur hal yang sama (disharmoni) kebijakan, tentunya memerlukan *legal problemsolving* yang tepat. Hal tersebut berguna untuk

⁶ Lihat Pasal 8 ayat 1 UU No 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.

mencapai kepastian hukum mengenai bagaimana seharusnya penerapan *Asas Cabotage* dalam industri migas.

Melihat adanya pertentangan pasal demi pasal dalam peraturan yang berlaku (*antinomi*) mengenai penggunaan kapal asing bagi industri migas, maka menimbulkan ketidakharmonisan serta ketidakpastian hukum. Dalam hierarki peraturan perundang-undangan, terdapat *asas lex superior derogat lex inferiori* yang menjelaskan bahwa peraturan yang lebih tinggi akan mengesampingkan peraturan yang lebih rendah. Maka, seharusnya Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Perhubungan yang menyimpangi Undang-Undang Pelayaran tidaklah dapat diberlakukan, karena substansi yang bertolak belakang. Undang-undang menginginkan penggunaan kapal nasional dan awak kapal berkewarganegaraan Indonesia di setiap kegiatan pada wilayah perairan Indonesia. Pun terdapat pembatasan penggunaan kapal asing, yang seharusnya telah berakhir pada tahun 2011. Namun, PP sebagai peraturan pelaksana menginginkan perpanjangan batas waktu penggunaan kapal asing hingga tahun 2014, dan pemberian pengecualian *Asas Cabotage* pada kegiatan hulu migas dikarenakan kapal nasional yang belum memadai.

Akibat hal tersebut, muncul pertanyaan mengenai kepastian hukum bagi industri migas nasional jika suatu saat dipermasalahkan mengenai dasar hukum pengimplementasian *Asas Cabotage* terkait penggunaan kapal untuk kegiatan hulu migas? Terlebih dengan jangka waktu yang diberikan oleh undang-undang maupun peraturan pemerintah mengenai batas waktu penggunaan kapal asing di wilayah perairan Indonesia dalam segala kegiatannya, telah berakhir tahun 2014.

Maka berdasar hal tersebutlah, penulis tertarik untuk mengetahui bagaimana *legal baseline* (dasar hukum) yang tepat digunakan dalam menerapkan *Asas Cabotage* di bidang perindustrian migas nasional, serta mengenai kebijakan pemerintah pasca berakhir digunakannya kapal asing di kegiatan hulu migas. Hal tersebut dimaksudkan untuk memperjelas kepastian hukum dikemudian harinya. Mengingat, bahwa industri migas merupakan salah satu sektor negara dalam meningkatkan dan mempertahankan kedaulatan energi nasional.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan kilas latar belakang diatas, maka penulis merumuskan dua permasalahan yaitu:

1. Bagaimana dasar hukum (*legal baseline*) yang tepat untuk penerapan *Asas Cabotage* di bidang Industri Migas Nasional?
2. Bagaimana bentuk kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah pasca berakhirnya ketentuan penggunaan kapal asing tahun 2011 di bidang Industri Migas Nasional?
3. Bagaimana proyeksi akan potensi dari Ketahanan Energi Nasional di bidang Industri Migas atas diberlakukannya dan dilanjutkannya *Asas Cabotage* sebagai upaya menjaga Kedaulatan Energi Nasional tahun 2018?

C. Tujuan

Sejalan dengan permasalahan yang telah dirumuskan maka lahir tujuan yang ingin dicapai dalam kepenulisan iniialah:

1. Untuk mengetahui dasar hokum (*legal baseline*) yang tepat untuk

penerapan *Asas Cabotage* di bidang Industri Migas Nasional.

2. Untuk mengetahui bentuk kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah pasca berakhirnya ketentuan penggunaan kapal asing tahun 2011 di bidang Industri Migas Nasional.
3. Untuk mengetahui proyeksi akan potensi dari Ketahanan Energi Nasional di bidang Industri Migas atas diberlakukan dan dilanjutkannya *Asas Cabotage* sebagai upaya menjaga Kedaulatan Energi Nasional tahun 2018.

D. Manfaat Penelitian

Atas dasar maksud, tujuan, dan alasan sebagaimana penulis telah uraikan di atas maka penulis berharap penelitian ini akan memiliki manfaat sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat bagi seluruh lapisan masyarakat dan perkembangan ilmu hukum, khususnya mengenai kebijakan terkait *Asas Cabotage* di Perindustrian Minyak Dan Gas Bumi Nasional.

2. Secara Praktis

a. Bagi Penulis

Karya tulis ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dalam rangka menunjang pengembangan ilmu bagi penulis pada khususnya, mahasiswa fakultas hukum dan seluruh masyarakat Indonesia pada umumnya.

b. Bagi Pemerintah

Karya tulis ini diharapkan dapat memberikan alternatif kebijakan, sumbangan pemikiran serta kontribusi bagi pemerintah untuk terus berbenah memperbaiki sistem pelayaran nasional dalam negeri guna mencapai tujuan bernegaranya yaitu kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia dan citanya pula yang terdapat dalam Pembukaan UUD 1945.

c. Bagi Masyarakat

Karya tulis ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan membangun kesadaran hukum masyarakat guna penegakan hukum dan kesejahteraan yang diidamkan.

3. Secara Akademik

Guna memperoleh gelar kesarjanaan ilmu hukum Strata I (S-1) di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang.

E. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini memiliki kegunaan untuk meningkatkan minat terhadap ilmu hukum dalam konsentrasi perdata bisnis dan diharapkan dapat menjadi referensi dalam penulisan hukum dikemudian harinya.

F. Metode Penulisan

1. Metode pendekatan

Penelitian ini menggunakan 2 (dua) model pendekatan yang terdiri atas pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).⁷ Pertama, menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan ini diterapkan karena akan meneliti

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012, hlm. 93.

peraturan perundang-undangan yang terkait dengan obyek penelitian. Kedua, pendekatan konseptual (*conceptual approach*), karena penelitian ini nantinya akan dimulai dengan melakukan identifikasi terhadap prinsip-prinsip atau pandangan doktrin yang sudah ada untuk kemudian memunculkan gagasan baru. Pilihan pendekatan ini dilakukan karena orientasi hasil penelitian adalah untuk memperoleh untuk memperoleh hubungan antara tindakan penyesuaian dan perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara, serta bentuk rekonstruksi dari tindakan penyesuaian di masa mendatang

2. Jenis Bahan Hukum

- a. Bahan hukum penulisan hukum ini meliputi: Bahan Hukum Primer ⁸ meliputi: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, Undang-Undang Nomor 30 tahun 2007 Tentang Kebijakan Energi Nasional, Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2005 tentang Pemberdayaan Industri Pelayaran Nasional, Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2006 tentang Kebijakan Energi Nasional, Peraturan Pemerintah nomor 20 tahun 2010 tentang Angkutan di Perairan, Peraturan Pemerintah nomor 22 tahun 2011 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah nomor 20 tahun 2010

⁸ Bambang Sunggono, 1998, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, halaman. 116. Bambang mengemukakan bahwa bahan hukum Primer yaitu bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari, 1). Norma atau kaidah dasar pembukaan UUD 1945. 2). Peraturan dasar yaitu UUD 1945 dan Ketetapan-ketetapan MPR. 3). Peraturan perundang-undangan. 4). Bahan hukum yang tidak dikodifikasi, misalnya hukum adat. 5). Yurisprudensi. 5). Traktat. 7). Bahan hukum dari zaman penjajahan yang kini masih berlaku. Dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, dinyatakan bahwa peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum.

tentang Angkutan di Perairan, Peraturan Pemerintah Nomor 79 tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional, Peraturan Menteri Perhubungan nomor PM 100 tahun 2016 tentang Tata Cara dan Persyaratan Pemberian Izin Penggunaan Kapal Asing Untuk Kegiatan Lain Yang Tidak Termasuk Kegiatan Mengangkut Penumpang dan/atau Barang Dalam Kegiatan Angkutan Laut Dalam Negeri, Peraturan Menteri Perhubungan nomor 10 tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Perhubungan nomor PM 100 tahun 2016 tentang Tata Cara dan Persyaratan Pemberian Izin Penggunaan Kapal Asing Untuk Kegiatan Lain Yang Tidak Termasuk Kegiatan Mengangkut Penumpang dan/atau Barang Dalam Kegiatan Angkutan Laut Dalam Negeri, Peraturan Menteri Perhubungan nomor 48 tahun 2011 tentang Tata Cara dan Persyaratan Pemberian Izin Penggunaan Kapal Asing Untuk Kegiatan Lain Yang Tidak Termasuk Kegiatan Mengangkut Penumpang dan/atau Barang Dalam Kegiatan Angkutan Laut Dalam Negeri, dan Peraturan Menteri Perhubungan nomor PM 10 tahun 2014 tentang Tata Cara dan Persyaratan Pemberian Izin Penggunaan Kapal Asing Untuk Kegiatan Lain Yang Tidak Termasuk Kegiatan Mengangkut Penumpang dan/atau Barang Dalam Kegiatan Angkutan Laut Dalam Negeri.

- b. Bahan Hukum Sekunder: Bahan hukum sekunder diperoleh dari jurnal-jurnal, buku-buku, makalah, atau sumber-sumber lain baik cetak maupun online yang berhubungan dengan penulisan skripsi ini.

- c. Bahan Hukum tersier: merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan bahan-bahan hukum primer dan sekunder seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia, kamus hukum, ensiklopedia, dan lain-lain.

3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum yang dilakukan adalah model studi kepustakaan (*library research*). Yaitu pengkajian informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber dan dipublikasikan secara luas serta dibutuhkan dalam penelitian hukum normatif,⁹ yakni penulisan yang didasari pada data-data yang dijadikan obyek penulisan kemudian dikaji dan disusun secara komprehensif.

4. Teknik Analisa Bahan Hukum

Analisis data di dalam penelitian ini, dilakukan secara kualitatif yakni pemilihan teori-teori, asas-asas, norma-norma, doktrin dan pasal-pasal di dalam undang-undang. Kemudian membuat sistematika dari data-data tersebut sehingga akan menghasilkan proyeksi akan ketahanan energi nasional dalam diberlakukannya *Asas Cabotage*. Data yang dianalisis secara kualitatif akan dikemukakan dalam bentuk uraian secara sistematis dengan menjelaskan hubungan antar jenis data. Selanjutnya semua data diseleksi dan diolah kemudian dinyatakan secara deskriptif sehingga selain menggambarkan dan mengungkapkan dasar hukumnya dan dapat memberikan solusi terhadap permasalahan yang dimaksud.

⁹ Jhony Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia, halaman 392

G. Sistematika Penulisan

Pada penyusunan penulisan hukum, penulis membagi dalam 4 bab dan masing-masing bab terdiri atas sub yang bertujuan agar mempermudah pemahamannya. Adapun sistematika penulisannya sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Merupakan bab yang memuat pendahuluan yang meliputi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tentang kajian-kajian teoritik yang berkaitan dengan permasalahan yang diangkat, antara lain: Tinjauan Umum Tentang Negara Kepulauan, Tinjauan Umum *Asas Cabotage*, Ketersediaan Energi Minyak dan Gas Bumi Indonesia, Harmonisasi Hukum, Ketahanan Energi Nasional, hingga Politik Hukum Kedaulatan Energi Indonesia.

BAB III PEMBAHASAN

Pada bab ini berisi mengenai uraian pembahasan yang diangkat oleh penulis serta dianalisis secara *content*, *comparative* dan dianalisa kesesuaian atau keselarasan berdasarkan kenyataan yang ada (yang terjadi) didukung dengan teori-teori yang relevan dengan permasalahan dalam penulisan ini.

BAB IV PENUTUP

Bab ini merupakan bab terakhir dalam penulisan hukum ini dimana berisi kesimpulan dari pembahasan bab sebelumnya serta berisikan saran penulis dalam menanggapi permasalahan yang menjadi fokus kajian.